EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 27.1.2021
COM(2021) 50 final

GRØNBOG

OM ALDRING

Fremme af solidaritet og ansvar mellem generationerne

1. Indledning

Aldring påvirker alle aspekter af vores tilværelse gennem hele livet. Selv om den nuværende pandemi fortsat udfordrer os, og vi kæmper for at beskytte liv og levebrød, må vi ikke glemme en bemærkelsesværdig udvikling, nemlig at europæere aldrig før har levet så længe. Dette er en positiv udvikling, som er understøttet af EU's sociale markedsøkonomi.

I løbet af de sidste fem årtier er den forventede levetid ved fødslen steget med ca. 10 år for både mænd og kvinder. De demografiske profiler i EU's regioner varierer meget, navnlig mellem by- og landområder, hvor der nogle steder ses en betydelig aldring, mens befolkningen i den erhvervsaktive alder andre steder øges. Europa er på ingen måde det eneste kontinent med en aldrende befolkning, men processen er længst fremme her. Til illustration heraf kan nævnes, at den nuværende medianalder i Europa[1] på 42,5 år er mere end dobbelt så høj som for Afrika. Denne forskel vil fortsat være stor i de kommende årtier.

Denne tendens har en betydelig indvirkning på menneskers hverdag og på vores samfund. Den har konsekvenser for den økonomiske vækst, den finanspolitiske holdbarhed, sundheds- og langtidsplejen, trivslen og den sociale samhørighed. Pandemiens uforholdsmæssigt store indvirkning på ældre — i form af hospitalsindlæggelser og dødsfald — har desuden fremhævet nogle af de udfordringer, som en aldrende befolkning udgør for sundheds- og socialområdet. Aldring giver imidlertid også nye muligheder for at skabe nye job, fremme social retfærdighed og øge velstanden, herunder inden for senior- og plejeøkonomien.

Medlemsstaterne tager fat på konsekvenserne af aldring ved at forbedre uddannelses- og kvalifikationssystemerne, opfordre til et længere og bedre arbejdsliv og fremme reformer af de sociale beskyttelsessystemer og pensionssystemerne. På grund af omfanget, hastigheden og virkningerne af denne tendens er vi imidlertid også nødt til at se på **nye tilgange** og sikre, at vores politikker er egnede til formålet i en tid med store forandringer — fra den grønne og den digitale omstilling til nye former for arbejde og truslen fra pandemier.

Formålet med denne grønbog er at indlede en **bredere politisk debat om aldring** for at drøfte mulighederne med hensyn til at foregribe og reagere på de udfordringer og muligheder, som aldring giver. Der tages i forbindelse hermed særligt hensyn til FN's 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling og FN's tiår for sund aldring. Kompetencen til at håndtere virkningerne af aldring ligger hovedsageligt hos medlemsstaterne, mens EU har forudsætningerne for at identificere centrale spørgsmål og tendenser og støtte tiltag vedrørende aldring på nationalt, regionalt og lokalt plan. Denne grønbog kan hjælpe medlemsstaterne og regionerne til at udvikle deres egne skræddersyede politiske løsninger på aldring.

[1] Europa henviser her til hele kontinentet. Kilde: 2019 Revision of UN World Population Prospects. Eurostats onlinedatatabel demo_pjanind angiver 43,7 år som medianalderen for 2019 for EU-27.

Den europæiske søjle for sociale rettigheder[2] omfatter en række principper, der direkte eller indirekte vedrører områder, der er berørt af aldring, herunder aldersindkomst og pensioner, langtidspleje, sundhedspleje, inklusion af personer med handicap, social beskyttelse, balance mellem arbejdsliv og privatliv, uddannelse, faglig uddannelse og livslang læring. Kommissionen vil snart forelægge en handlingsplan til støtte for den fulde gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder.

Denne grønbog tager udgangspunkt i en **livscyklustilgang**, der afspejler de samlede følger af aldring og fokuserer på både de personlige og de mere generelle samfundsmæssige implikationer, der er forbundet med aldring. Disse omfatter alt lige fra livslang læring og sund livsstil til finansiering af tilstrækkelige pensioner eller behovet for øget produktivitet og en tilstrækkelig arbejdsstyrke til at opretholde sundhedspleje og langtidspleje af ældre.

Med livscyklustilgangen tages der højde for, at de traditionelle faser af uddannelse, arbejde og pensionering er mindre fastlåste og mere fleksible. Den afspejler også, at løsningen på befolkningens aldring handler om at finde den rette balance mellem et bæredygtigt velfærdssystem og større **solidaritet mellem generationerne og retfærdighed mellem unge og ældre**. Der er mange indbyrdes afhængighedsforhold på tværs af generationer, som skaber udfordringer og muligheder og sætter spørgsmålstegn ved vores samfund. Derfor bør unge i alle aldre spille en rolle i udformningen af en politisk løsning.

Kommissionen har sat demografi højt på **EU's politiske dagsorden**. Den fremlagde i juni 2020 en rapport[3] med de vigtigste fakta om demografiske ændringer og de sandsynlige virkninger heraf. Denne grønbog er det første resultat af rapporten og indleder en debat om en af de afgørende demografiske forandringer i Europa. Debatten vil være inklusiv og bygge videre på arbejdet i de andre EU-institutioner og -organer[4], der deltager aktivt i debatten om demografiske udfordringer.

2. Fundamentet

Årene fra den tidlige barndom til den unge voksenalder påvirker os resten af vores liv. Hvad vi oplever og lærer og de vaner, som vi tillægger os, er alle faktorer, der påvirker vores fremtidsudsigter, sundhed og trivsel. Hvis der tidligt **skabes et godt fundament**, kan det bidrage til at forebygge, begrænse og udsætte nogle af de udfordringer, som er forbundet med aldring.

[2] https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_da.

[3] Rapport om konsekvensen af befolkningsudviklingen i Europa (COM(2020) 241 final af 17.6.2020).

[4] F.eks. Rådets konklusioner om demografiske udfordringer – vejen frem (8668/20 af 8.6.2020), Rådets konklusioner om ældres menneskerettigheder, deltagelse og trivsel i digitaliseringens tidsalder (11717/2/20 af 9.10.2020), udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om "Demografiske udfordringer i EU i lyset af de økonomiske og udviklingsmæssige uligheder" af 5. maj 2020 og udtalelse fra Regionsudvalget om "Demografiske ændringer: forslag til måling og håndtering af de negative virkninger på EU's regioner" af 14. oktober 2020. Europa-Parlamentet er også ved at udarbejde en rapport om "Det gamle kontinents tiltagende aldring - muligheder og udfordringer i forbindelse med aldringspolitik efter 2020".

Der er navnlig to politiske koncepter, der kan skabe et velfungerende aldrende samfund, nemlig sund og aktiv aldring og livslang læring. Begge fungerer bedst, hvis der sættes ind i en tidlig alder, eftersom de er relevante for hele livscyklussen. Det er vigtigt at bemærke, at et højt uddannelsesniveau og et højt sundhedsniveau forstærker hinanden.

2.1. Sund og aktiv aldring

Sund og aktiv aldring handler om at fremme en sund livsstil gennem hele livet og omfatter forbrugs- og ernæringsmønstrene samt niveauet af fysisk og social aktivitet. Det hjælper til at mindske risikoen for fedme, diabetes og andre ikkeoverførbare sygdomme, der er stigende. Hjerte-kar-sygdomme og kræft er blandt de vigtigste årsager til undgåelig dødelighed blandt personer under 75 år i Europa[5]. En sund og aktiv aldring har en positiv indvirkning på arbejdsmarkedet, beskæftigelsesgraden og vores sociale beskyttelsessystemer og dermed også på den økonomiske vækst og produktiviteten.

Sund og aktiv aldring er et personligt valg og ansvar, men den afhænger i høj grad af det miljø, hvori mennesker lever, arbejder og omgås med hinanden. **Offentlige politikker kan spille en vigtig understøttende rolle**. Proaktive foranstaltninger kan bidrage til at forebygge og opdage sygdomme og beskytte mennesker mod virkningerne af dårligt helbred. De kan hjælpe til at sikre, at en sund og aktiv aldring bliver et lettere valg, herunder for sårbare personer. Der findes innovative metoder til at fremme en sund livsstil blandt børn og unge, herunder gennem digital teknologi, spil, læringsplatforme og apps. Personlige lægemidler kan på et tidligt tidspunkt bidrage til at konstatere, hvem der risikerer at udvikle bestemte sygdomme senere i livet.

Selv om medlemsstaterne er ansvarlige for deres egne sundhedspolitikker, kan EU støtte deres indsats, herunder gennem det nye EU4Health-program, f.eks. i bekæmpelsen af kræft og demens og fremme af psykisk sundhed og ved at fremme sund ernæring og kost samt regelmæssig fysisk aktivitet. Formålet med Europas kræfthandlingsplan er således at tage fat på hele sygdomsforløbet lige fra forebyggelse til overlevelse. Overvågning og udveksling af oplysninger om nationale sundhedsinitiativer kan bidrage til at mindske forskellene i tilgang og udbud mellem og inden for landene.

2.2. Uddannelse med et livslangt læringsperspektiv

Livslang læring — investering i menneskers viden, færdigheder og kompetencer gennem hele livet — er en del af løsningen på de udfordringer, der er forbundet med aldring. En fortsat investering i læring har mange positive virkninger, herunder erhvervelse og ajourføring af færdigheder, som hjælper folk med at forblive beskæftigelsesegnede, sikre vellykkede jobskifte og gøre fremskridt professionelt, hvilket holder dem i arbejde og øger jobtilfredsheden. I en verden i hastig forandring er livslang læring en nødvendighed, idet karrierer og uddannelsesmuligheder ændrer sig hurtigt. Fortsat læring kan også bidrage til at forsinke demens og forebygge kognitiv tilbagegang i forbindelse med aldring. Det er desuden en måde, hvorpå ældre kan spille en aktiv rolle i samfundet. Udvikling af medborgerskabskompetencer er afgørende for livslang demokratisk deltagelse.

---

[5] Kilde: Eurostats onlinedatatabel: HLTH_CD_APR og Preventable and treatable mortality statistics.

Livslang læring er mest effektiv, når den starter tidligt i livet. De første leveår er afgørende for udviklingen af kognitive og sociale færdigheder. Der er dokumentation for, at adgang til **førskoleundervisning og børnepasning** af høj kvalitet har en varig effekt på resultaterne i og uden for skolen. På trods af forbedringer inden for **uddannelsesvæsenet**, er der stadig for mange unge, der forlader skolen tidligt og har store problemer med grundlæggende færdigheder såsom læsefærdigheder og manglende viden om naturfag og matematik. Det samme gælder for voksne. Det er foruroligende, at én ud af fem unge i Europa mangler grundlæggende digitale færdigheder. Studerende fra dårligt stillede miljøer er overrepræsenteret blandt dem, der klarer sig dårligt. Det tyder også på, at personer med lavere grundlæggende færdigheder har risiko for at ende i en situation med et lavt færdighedsniveau, eftersom de ikke i samme grad som personer med flere færdigheder deltager i læringsaktiviteter.

Der er store muligheder for at udvikle ældres færdigheder og forbedre, hvordan de valideres samt, hvordan erhvervsvejledning stilles til rådighed. **Voksenuddannelse** bidrager til at forbedre beskæftigelsesegnetheden på et arbejdsmarked i forandring, idet nye færdighedsbehov, især i forbindelse med den grønne og den digitale omstilling, giver mulighed for nye job.

Alt dette er hjørnestenen i gennemførelsen af den europæiske dagsorden for færdigheder, som for nylig blev vedtaget af Kommissionen[6]. I forbindelse med oprettelsen af et europæisk uddannelsesområde[7] inden 2025 arbejder vi hen imod adgang til uddannelse af høj kvalitet for alle, hvor der tages særligt hensyn til dem, der risikerer dårlige resultater og social udstødelse.

2.3. Territoriale aspekter af adgangen til uddannelse

Adgang til uddannelse af høj kvalitet kan ikke tages for givet, især i **tyndtbefolkede regioner**, hvor folk kan være nødt til at rejse over lange afstande til de relevante faciliteter. Kombinationen af lave fødselstal og udvandring af unge kan mindske efterspørgslen efter skolegang i landdistrikterne og fjerntliggende regioner.

Dette kan føre til en ond cirkel, hvor antallet af børn kan falde til et så lavt niveau, at det er vanskeligt at retfærdiggøre, at en skole holdes åben. Dette gør det til gengæld mindre attraktivt for familier med børn at flytte til eller blive i en sådan region.

Skiftet til **fjernundervisning** som følge af covid-19-udbruddet har givet nogle erfaringer i brugen af digital teknologi inden for uddannelse. Det har imidlertid yderligere fremhævet de uligheder, som gør sig gældende i landdistrikterne med hensyn til adgang til digitale tjenester. Behovet for investeringer i konnektivitet er sandsynligvis størst i landdistrikter og fjerntliggende områder, mens de sandsynligvis har ringere adgang til prismæssigt overkommeligt bredbånd af høj kvalitet samt de anordninger og færdigheder, der er nødvendige for at gøre brug af det. Dette har betydet, at det for nogle børn ikke har været muligt at fortsætte undervisningen under pandemien, hvilket har øget de eksisterende uligheder med hensyn til bedre servicerede regioner. Med de nye tilgange kan man

[6] COM(2020) 274 final af 1.7.2020.
[7] COM(2020) 625 final af 30.9.2020.

kombinere klasseundervisning med digital læring af høj kvalitet for at forbedre adgangen til uddannelse i både byområder og landdistrikter. I handlingsplanen for digital uddannelse[8] foreslås der en samlet tilgang til digital læring og uddannelse på EU-plan.

1. *Hvordan kan man fremme politikker for sund og aktiv aldring fra en tidlig alder og gennem hele livet for alle? Hvordan kan børn og unge blive bedre rustet til en længere forventet levetid? Hvilken form for støtte kan EU yde til medlemsstaterne?*
2. *Hvad er de største hindringer for livslang læring gennem hele livet? På hvilket tidspunkt i livet ville det give størst resultat at tackle disse hindringer? Hvordan bør dette håndteres specifikt i landdistrikter og fjerntliggende områder?*

3. Størst muligt udbytte af de erhvervsaktive år

EU's befolkning i den erhvervsaktive alder har været faldende i et årti og forventes fortsat at falde[9]. Risikoen for mangel på arbejdskraft stiger, idet den samlede befolkning forbliver konstant. Dette gør det vanskeligt opretholde produktionen og leveringen af tjenesteydelser og har i sidste ende en indvirkning på vores velstand og velfærd. For at kompensere for den **faldende befolkning i den erhvervsaktive alder** bør EU og medlemsstaterne fremme politikker, der bringer flere mennesker ind på arbejdsmarkedet, muliggør et længere arbejdsliv og øger produktiviteten. Potentialet i mindre udviklede regioner, dvs. de regioner med et BNP pr. indbygger på 75 % af gennemsnittet i EU, kan også udnyttes bedre med passende investeringer til støtte for den regionale udvikling.

3.1. Flere mennesker i arbejdsstyrken

Større deltagelse på arbejdsmarkedet og et længere arbejdsliv kan afhjælpe problemet med et aldrende samfund og en faldende befolkning i den erhvervsaktive alder[10]. Forskelsbehandling på arbejdspladsen — eller i jobsøgningsprocessen — er imidlertid udbredt og kan påvirke visse grupper mere end andre. At sikre, at personer med racemæssig eller etnisk minoritetsbaggrund fuldt ud kan udnytte deres potentiale, fører til bedre sociale og økonomiske resultater for alle. I denne sammenhæng er det afgørende, at der fortsat arbejdes på at opbygge en Union med ligestilling, og at den gældende lovgivning gennemføres fuldt ud.

Beskæftigelsesgraden blandt **kvinder** (mellem 20-64 år) i EU er fortsat 11,7 procentpoint lavere end for mænd, og flere kvinder arbejder på deltid, på trods af at flere kvinder end mænd har en universitetsgrad[11].

Foranstaltninger til fremme af kvinders og mænds ligelige deltagelse i både lønnet og ulønnet familiearbejde kan bidrage til at øge beskæftigelsesgraden blandt kvinder, herunder ved at gøre det lettere for mennesker og familier at opnå en bedre balance mellem arbejde og privatliv. En indsats for at forbedre **ligestillingen** på arbejdsmarkedet og udligne de

---

[8] COM(2020) 624 final af 30.9.2020.
[9] Kilde: Eurostats onlinetabeller demo_pjan og proj_19np.
[10] JRC, *Demographic Scenarios for the EU: Migration, Population and Education*, 2019.
[11] Kilde: Eurostats onlinetabel lfsi_emp_a.

kønsbestemte skævheder kan øge mænds deltagelse i husligt arbejde og familiepleje — hvis den kombineres med strukturelle foranstaltninger til reform af skatte- og velfærdssystemerne. I forbindelse med EU's strategi for ligestilling mellem mænd og kvinder for 2020-2025[12] er der allerede blevet fastsat en række vigtige foranstaltninger på dette område.

Nye data[13] viser, at 5,4 % af kvinder (og 2,2 % af mænd) mellem 18-64 år har reduceret deres arbejdstid eller afbrudt deres arbejde i mere end en måned for at tage sig af syge og/eller ældre handicappede slægtninge. Bedre adgang til kvalitetsbørnepasning, formel langtidspleje og støtte til uformelle plejere bidrager ikke blot til at opfylde ældres stigende behov, men gør det muligt for flere arbejdstagere — navnlig kvinder — at komme ud på og forblive på arbejdsmarkedet.

Hvis **personer med indvandrerbaggrund** får mulighed for at udføre et arbejde, der afspejler deres kvalifikationer og færdigheder, kan de integreres bedre. Dette vil bidrage til øget social samhørighed, økonomisk vækst og mindskelse af uligheder.

Lovlig migration kan bidrage til at afhjælpe manglen på kvalificeret arbejdskraft og dermed imødekomme arbejdsmarkedets behov. Højtuddannede indvandrere har større sandsynlighed for at være overkvalificerede til det job, de udfører, end gennemsnittet. Det er særlig vanskeligt at udnytte indvandrerkvinders potentiale som følge af strukturelle hindringer, herunder adgang til økonomisk overkommelig børnepasning af høj kvalitet. Kommissionen fremlagde i november 2020 en ny handlingsplan for integration og inklusion for 2021-2027[14], som tager hensyn til indvandrerbefolkningernes forskellige situationer og hjælper medlemsstaterne og andre relevante interessenter med at finde de rette løsninger i deres integrations- og integrationspolitikker. Som en opfølgning på den nye pagt om migration og asyl[15] afsluttede Kommissionen for nylig en offentlig høring om fremtiden for lovlig migration i EU, og den agter at foreslå en række foranstaltninger, herunder en pakke om "talent og færdigheder" med mulighed for at udvikle en EU-talentpulje.

Der er også mulighed for at afhjælpe manglen på arbejdskraft ved at øge beskæftigelsen blandt **personer med handicap**, hvilket forudsætter visse tilpasninger og et tilgængeligt arbejdsmiljø.

Trods de seneste stigninger er beskæftigelsesgraden blandt **ældre arbejdstagere** i EU lavere end gennemsnittet. Kun 59,1 % af personer mellem 55-64 år var i beskæftigelse i 2019, hvorimod 73,1 % af alle personer mellem 20-64 var i beskæftigelse[16]. Risikoen for langtidsledighed stiger for personer over 50 år[17]. Mange ældre arbejdstagere står over for vanskeligheder med hensyn til ansættelse, adgang til uddannelsesmuligheder, jobskifte og alderstilpassede opgaver. Der kunne i højere grad tilskyndes til at fremme ældres arbejdsmarkedsdeltagelse, f.eks. ved at give arbejdsgiverne skatteincitament til at ansætte ældre arbejdstagere.

---

[12] COM(2020) 152 final af 5.3.2020.
[13] Beskæftigelsesundersøgelse, *Care for incapacitated relatives*.
[14] COM(2020) 758 final af 24.11.2020.
[15] COM(2020) 609 final af 23.9.2020.
[16] Kilde: Eurostats onlinetabel lfsi_emp_a.
[17] Kilde: lfsa_upgan.

I nogle sektorer, såsom landbrugssektoren, fortsætter ældre med at arbejde efter, at de har nået pensionsalderen enten efter eget valg, pga. deres levevilkår, manglen på en potentiel erhverver eller pga. dårlige pensionsordninger. Fysiske aspekter — hvad enten der er tale om ergonomi eller tilgængelighed — og fleksible arbejdsvilkår gør det muligt for ældre arbejdstagere at udskyde deres pension, hvis de ønsker det. Arbejdsulykker og erhvervssygdomme bliver farligere, jo ældre man bliver. Gode **arbejdsvilkår**, herunder sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen, hjælper til at beskytte sundheden hos arbejdstagere i alle aldre og fremmer dermed trivsel og reducerer andelen af førtidspensioneringer. Digitale teknologier kan hjælpe arbejdstagerne og give arbejdsmiljøer, der er bedre indrettet ved hjælp af IKT-baserede personaliserede systemer, wearables og mobile sundhedsapplikationer.

Iværksætteri blandt ældre kan forlænge arbejdslivet, reducere arbejdsløsheden blandt ældre, forbedre den sociale inddragelse af ældre og fremme innovation gennem opstartsvirksomheder. Det kan fremme læring mellem generationerne og sikre videnoverførsel. Ved at gøre opmærksom på muligheden for at blive iværksætter sent i karrieren kan man bidrage til at modvirke aldersdiskrimination, som kan være en hindring for en sådan aktivitet. Grundlæggende retsprincipper kan støtte ældre iværksættere ved at fjerne modincitamenter i skatte- og socialsikringssystemerne, og derved give dem målrettet rådgivning og sikre adgang til finansiering.

3.2. Produktivitet, innovation og forretningsmuligheder

Produktivitetsvæksten er aftaget i alle de udviklede økonomier i de seneste årtier. På grund af en faldende befolkning i den erhvervsaktive alder er **højere produktivitet** afgørende for at understøtte en bæredygtig og inklusiv økonomisk vækst og højere levestandard i EU. Den grønne og den digitale omstilling giver mulighed for at sætte gang i produktivitetsvæksten ved at fremme **innovation** i form af nye teknologier og forretningsmodeller. Innovation kan også bidrage til at forbedre ressourceeffektiviteten, mens arbejdsbesparende teknologier kan afbøde udfordringerne ved en faldende befolkning i den erhvervsaktive alder.

Tilstrækkelige og effektive **investeringer i forskning og udvikling og immaterielle aktiver generelt** er afgørende for at fremme innovation og indførelsen af nye teknologier. En effektiv offentlig administration, et effektivt retssystem, et gunstigt erhvervsklima, effektive konkurrencepolitikker og retfærdige, transparente og effektive tilskudsordninger og beskatningsordninger, som hænger sammen med de langsigtede mål om social og miljømæssig bæredygtighed, spiller også en rolle med hensyn til at fremme produktivitet og innovation.

En af mulighederne for EU er "**seniorøkonomien**" — dette udtryk henviser til en generel ændring i efterspørgslen efter varer og tjenesteydelser, der afspejler ældres specifikke behov og præferencer. Seniorøkonomien forventes at vokse med ca. 5 % om året fra 3,7 billioner EUR i 2015 til 5,7 billioner EUR i 2025[18].

Seniorøkonomien kan skabe nye **jobmuligheder** i forskellige sektorer, bl.a. inden for turisme, intelligente hjem, der fremmer en uafhængig tilværelse, hjælpemiddelteknologi,

[18] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/silver-economy-study-how-stimulate-economy-hundreds-millions-euros-year.

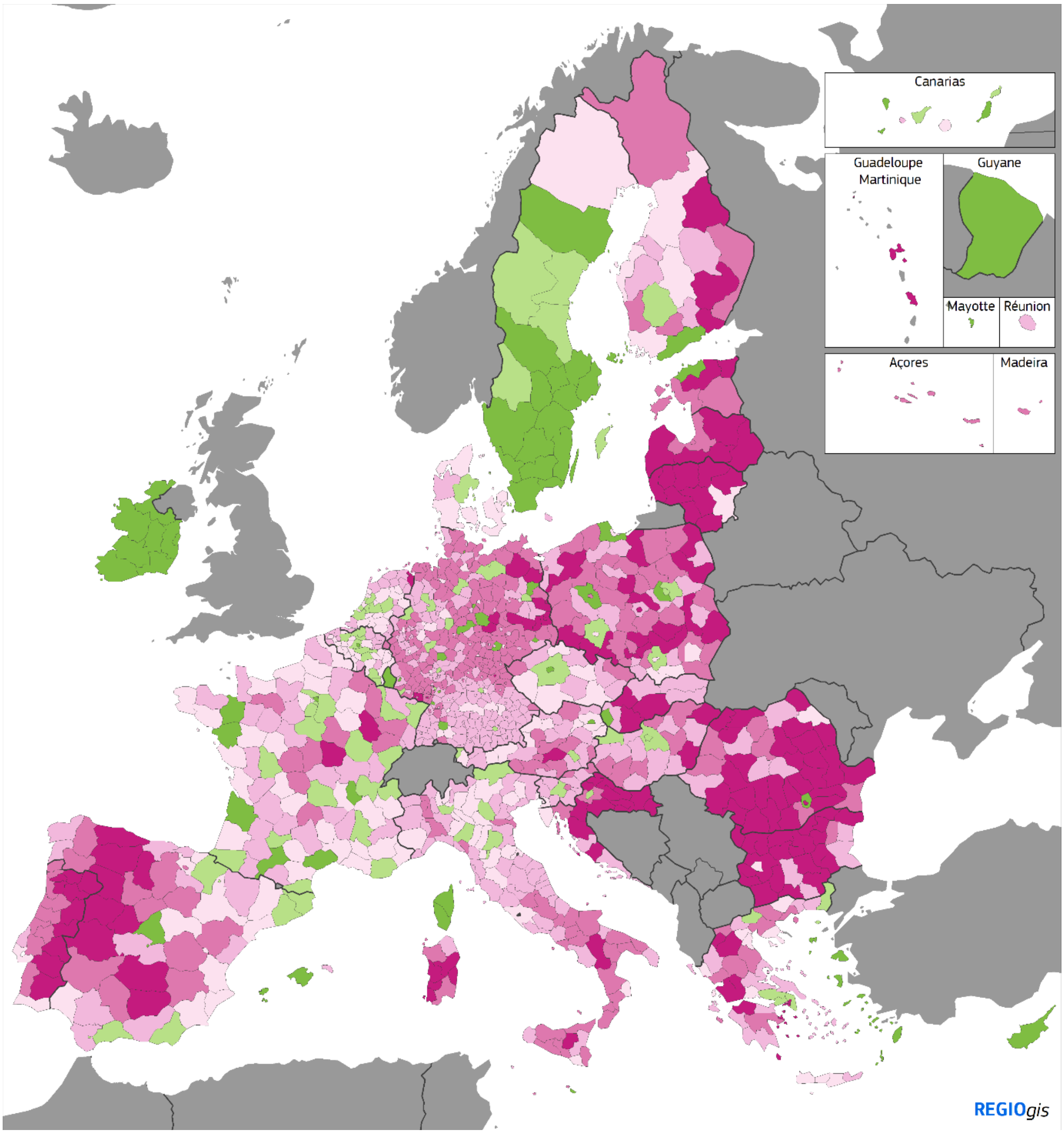
tilgængelige produkter og tjenesteydelser, servicerobotteknologi, wellness, kosmetik og mode, sikkerhed, kultur, personlige og automatiserede mobilitetstjenester og banksektoren. **Videnskabelig og medicinsk innovation** vil også øge mulighederne for teknologiudviklere og højt kvalificeret sundhedspersonale og omsorgspersoner, samtidig med at der skabes det gennembrud, der er nødvendigt for at tackle et aldrende samfund.

Telemedicin, smartphoneapps og biosensorer til fjerndiagnosticering og -overvågning kan forbedre patienternes resultater. Ny hjælpemiddelteknologi kan give ældre med et handicap mulighed for at forblive uafhængige længere og fortsat kunne deltage i samfundet. Et veludviklet marked for **produkter og tjenester til sund og aktiv aldring** kan gøre sundheds- og socialplejesystemerne mere effektive og dermed potentielt også gøre dem mere bæredygtige.

3.3. Beskæftigelse og produktivitet set fra et territorialt perspektiv

Kortet nedenfor viser, i hvilket omfang det er nødvendigt at forlænge arbejdslivet for at imødegå virkningen af befolkningens aldring i EU's regioner. Kun en ud af fem regioner i EU forventes at få en voksende befolkningsandel i den erhvervsaktive alder mellem 2020 og 2040. Disse regioner omfatter ofte hovedstaden, en anden stor by og/eller forstæderne hertil. Virksomheder i de få regioner med en voksende befolkningsandel i den erhvervsaktive alder vil have lettere ved at besætte ledige stillinger og udvide deres virksomhed. Virksomheder i regioner med en faldende befolkningsandel i den erhvervsaktive alder risikerer derimod at mangle arbejdskraft, medmindre arbejdskraften bliver mere mobil. De vil derfor skulle investere forholdsvis mere i arbejdskraftbesparende teknologi bare for at producere samme mængde varer eller tjenesteydelser.

Kort 1. Forventet maksimal erhvervsaktiv alder, som sikrer, at befolkningsandelen i den erhvervsaktive alder forbliver konstant i 2040



Forventet maksimal erhvervsaktiv alder, som sikrer, at befolkningsandelen i den erhvervsaktive alder forbliver konstant i 2040

Alder

<= 62	Regioner, hvor den erhvervsaktive andel af befolkningen forventes at stige
63 - 65	
66 - 68	Regioner, hvor et længere arbejdsliv kan bevare den erhvervsaktive andel af befolkningen uændret
69 - 71	
72 - 75	Regioner, hvor et længere arbejdsliv stadig medfører et fald i den erhvervsaktive andel af befolkningen
>=	#

Den maksimale erhvervsaktive alder i 2040, der bevarer det absolutte antal personer i den erhvervsaktive alder (20 - 64) konstant i forhold til 2020.
Kilde: GD REGIO på grundlag af Eurostats regionale demografiske fremskrivninger

0 500 Km

Potentialet i de mindre udviklede regioner, herunder landdistrikter, bør undersøges nærmere, f.eks. for at kunne udnytte nye muligheder i seniorøkonomien. Samhørighedspolitikken spiller en vigtig rolle i denne udvikling. Der er stor forskel på landdistrikterne i Europa, idet nogle klarer sig godt både økonomisk og socialt, mens andre er i økonomisk og/eller social tilbagegang. Livskvaliteten menes ofte at være bedre i landdistrikterne end i byerne. Det at være tæt på naturen, den friske luft, en større fællesskabsfølelse og lavere huspriser tiltrækker folk fra byerne. Hvis landdistrikterne udstyres med tilstrækkelig grundlæggende infrastruktur, transportmuligheder og de rette betingelser for økonomisk aktivitet, kan de blive attraktive både for personer i den erhvervsaktive alder og for en aldrende befolkning.

Digital konnektivitet kan også gøre det lettere for fjerntliggende områder at få adgang til ordentlig uddannelse og gode jobmuligheder, hvilket covid-19-krisen har vist. Krisen har også vist, at telearbejde for visse erhvervs vedkommende kan gøre det muligt at undgå pendling med alle de konsekvenser, det har i form af luftforurening og transporttid.

Hvis **infrastruktur**, hvad enten det gælder transport til skoler, adgang til boliger, postnettet eller sundhedspleje, og udbuddet af **tjenester**, f.eks. uddannelse og sundheds- og langtidspleje, tilpasses de lokale behov, kan det øge udviklingsmulighederne.

3. *Hvilke innovative politiske foranstaltninger bør overvejes nærmere for at øge deltagelsen i arbejdsmarkedet, især ældre arbejdstageres deltagelse?*
4. *Er der behov for flere politikker og tiltag på EU-plan, som støtter iværksætteri blandt ældre? Hvilken form for støtte er der brug for på EU-plan, og hvordan kan vi bygge videre på de gode eksempler på social innovation, der er set i samarbejdet mellem unge og ældre iværksættere?*
5. *Hvordan kan EU's politikker hjælpe mindre udviklede regioner og landdistrikter med at tackle de udfordringer, en aldrende befolkning og affolkning giver? Hvordan kan de områder i EU, der er berørt af både affolkning og aldring, udnytte seniorøkonomien bedre?*

4. Nye muligheder og udfordringer i forbindelse med pensionering

Aldrig før i europæisk historie har så mange mennesker levet så længe og været ved så godt helbred. Flere end nogensinde før forbliver aktive længere, forlænger arbejdslivet og deltager i sociale aktiviteter efter at være gået på pension. Takket være en sundere livsstil og medicinske fremskridt (bedre forebyggelse, diagnosticering og behandling af sygdomme) er de fleste pensionister i god form og kan vælge, hvordan de vil bruge deres tid[19]. Alt dette er med til at ændre opfattelsen af at blive ældre og til at belyse det vigtige bidrag, ældre yder til samfundet og økonomien gennem læring og samhørighed på tværs af generationerne.

Pensionisttilværelsen kan dog også indebære vanskeligheder både for den enkelte, men også for de sociale beskyttelsessystemer til gavn for ældre. Hvis vi skal sikre hensigtsmæssige og holdbare pensionssystemer til rimelige priser, bliver vi nødt til at se kritisk på, hvor egnede de aktuelle pensionssystemer er til at håndtere en hastigt aldrende befolkning.

[19] Kilde: Eurostats 2020 udgave af *Ageing Europe*.

4.1. *Ældre forbliver aktive*

Frivilligt arbejde kan fremme solidaritet og samarbejde på tværs af generationer og være værdifuldt og til gavn for både unge og gamle i form af viden, erfaring og selvværd. Samtidig har frivilligt arbejde også stor økonomisk værdi. Dataene viser, at en femtedel af de 65-74-årige deltager i formelt frivilligt arbejde, mens personer på 75 og derover også forbliver aktive i det omfang, deres helbred tillader det[20]. I løbet af covid-19-pandemien har pensionister bidraget til samfundet ved at vende tilbage som læge- eller plejepersonale eller ved at yde frivillige tjenester, der kan gøre andres dagligdag lidt lettere.

Mange, især ældre kvinder, **fungerer som ulønnede plejere**, primært i deres familie (hvor de sørger for deres forældre, partnere, børn eller børnebørn), hvilket betyder, at den generation, der er i den vigtigste arbejdsdygtige alder, kan få arbejds- og familieliv til at hænge sammen.

Læring på tværs af generationer, bl.a. vejledning eller erfaringsudveksling, giver unge og ældre mulighed for at udveksle viden og kompetencer. Megen udveksling mellem generationerne sker uformelt i samfundet som led i aktiviteter på biblioteker og museer, i sportsforeninger eller andre foreninger, i religiøse institutioner osv.

Aktiv **mobilitet** fremmer også aktiv aldring. Gåture og cykling er populært i mange medlemsstater, også blandt folk over 65. Nye former for elektrisk mobilitet, især elcykler, giver allerede en fleksibilitet, som nogle ældre har brug for til at komme rundt. Samtidig giver det dem mulighed for at bruge et aktivt transportmiddel og reducere deres transportemissioner.

4.2. *Fattigdom blandt ældre*

For de fleste mennesker medfører det at gå på pension en nedgang i indkomsten, og for nogle er det ligefrem ensbetydende med **fattigdom**. I takt med at mennesker bliver ældre, har de større risici for at få udgifter som følge af f.eks. behovet for sundhedspleje og navnlig langtidspleje.

Pensionen er den vigtigste indtægtskilde for de fleste pensionister. Hvis den skal forblive tilstrækkelig, i takt med at den forventede levetid øges, må folk fremover blive ved med at arbejde længere. Ikke desto mindre er der stadig nogle, der har en større risiko for fattigdom i alderdommen end andre, bl.a. energifattigdom. Det er især personer, som har haft en lav indkomst, et afbræk i karrieren, eller som har haft job eller været i en branche, hvor der kun er begrænset beskyttelse, såsom atypiske arbejdstagere og selvstændige.

Det er stadig bestemte grupper, der har den største risiko. Der er en tendens til, at **kvinder** tjener mindre, har en kortere og mindre lineær karriere, arbejder på deltid og påtager sig flere ulønnede omsorgsforpligtelser. I EU er kvinders pension i gennemsnit 29,5 % lavere end mænds[21]. I 2019 risikerede 37 % **tredjelandsmigranter** fattigdom og social udelukkelse mod

[20] Yderligere oplysninger findes i Eurostats onlinetabel: ilc_scp19.
[21] Kilde: Eurostats onlinetabel ilc_pnp13.

22 % af EU's mobile borgere[22]. I de kommende år har de måske større risiko for fattigdom i alderdommen på grund af et kortere arbejdsliv i EU.

Ældre med handicap kan stå over for særlige problemer. Personer i den erhvervsaktive alder, som bliver handicappede, får ofte en form for arbejdsmarkedsrelateret støtte som kompensation for indkomsttab og ekstra udgifter. Selv om en given støtte i mange tilfælde ikke er tilstrækkeligt, er personer, som bliver handicappede efter pensioneringen ofte slet ikke berettiget til disse ydelser.

Tekstboks 1. Ældres uafhængighed, deltagelse og rettigheder

Den europæiske søjle for sociale rettigheder tjener som en rettesnor for udviklingen af bedre arbejds- og levevilkår for alle uanset alder og reelle sociale rettigheder. Den omfatter en række principper, som har fokus på de udfordringer, aldring giver.

Ældre føler sig ofte sårbare; nogle på mere end én måde, f.eks. ældre med dårligt helbred eller et handicap[23] eller ældre, der tilhører et etnisk eller religiøst mindretal eller er LGBTIQ. Nogle har måske brug for hjælp, som direkte handler om at beskytte dem selv eller deres aktiver såsom forvaltning af økonomi eller lægebehandling. Dette fremhæves også i den seneste nye forbrugerdagsorden[24]. Sårbare ældre kan desuden risikere at blive udsat for misbrug i form af f.eks. omsorgssvigt eller fysisk eller psykisk vold. Det høje dødstal blandt sårbare ældre i løbet af pandemien understreger, hvor vigtigt det er at beskytte deres uafhængighed, sundhed og levevilkår.

Adgang til varer og tjenester, herunder offentlige tjenester, og deltagelse i det politiske, sociale og kulturelle liv forudsætter i stigende grad digitale færdigheder. Den teknologiske udvikling kan forstærke ældre menneskers sårbarhed, f.eks. hvis de er mindre fortrolige med eller trygge ved digitale værktøjer eller har begrænset adgang til digital teknologi. Dette gør dem mere udsatte for svig, svindel og ulovlig handel, hvilket også har været tilfældet under pandemien og nedlukningen. Ældre, som bor i udlandet, eller som ejer aktiver i udlandet, kan også være særligt sårbare på grund af sprogbarrierer og manglende kendskab til det administrative eller retslige system, og der kan være behov for særlige beskyttelsesforanstaltninger i situationer, der går på tværs af grænser.

Stigningen i antallet af ældre i EU giver anledning til særlige sikkerhedsproblemer, da organiserede kriminelle ofte går målrettet efter ældre, f.eks. ved personligt fremmøde i deres hjem, bondefangeri på gaden, indbrud, lommetyveri eller andre former for svindel og forbrydelser.

Hvis ældre skal kunne udøve deres rettigheder, forblive uafhængige og deltage i samfundet i videst muligt omfang, må der tages højde for sådanne særlige situationer, og beslutningstagere på alle niveauer må om nødvendigt tackle dem.

[22] Kilde: Eurostats onlinetabel ilc_peps05.
[23] EU deltager i FN's konvention om rettigheder for personer med handicap (UNCRPD) for at beskytte handicappedes rettigheder og værdighed.
[24] COM(2020) 696 final af 13.11.2020.

4.3. *Tilstrækkelige, retfærdige og bæredygtige pensionssystemer*

Det er velkendt, at det er vanskeligt at fastholde tilstrækkelige, retfærdige og bæredygtige **pensioner i et aldrende samfund**, og det er flere gange blevet fremhævet, bl.a. i Rådets og Kommissionens fælles rapporter om pensioners tilstrækkelighed[25], at folk er nødt til at foretage yderligere opsparinger. Medmindre der gennemføres yderligere reformer, vil flere pensionister og færre personer i den erhvervsaktive alder sandsynligvis betyde højere bidragssatser og lavere pensionsdækningsgrad, hvis man vil sikre bæredygtige offentlige finanser. En sådan udvikling kan skabe en dobbelt byrde for de yngre generationer og dermed rejse spørgsmålet om retfærdighed mellem generationerne.

Et længere arbejdsliv er en af de oplagte løsninger. Ifølge Eurostats seneste befolkningsfremskrivning vil ældrekvoten[26] i 2040 kun forblive på samme niveau som i 2020, hvis den erhvervsaktive del af livet forlænges til 70 år. Der er dog betydelige forskelle mellem medlemsstaterne, hvilket viser, at udfordringerne i Europa er forskellige. Hvis ældrekvoten skal forblive den samme i 2040 som i 2020, viser fremskrivninger, at arbejdslivet i Malta, Ungarn og Sverige kun skal forlænges til 68, mens det i Litauen og Luxembourg skal forlænges til 72. Allerede i 2019 var der store forskelle på ældrekvoten med 22 i Luxembourg, 39 i Italien og 38 i Finland[27].

Pensionssystemerne kunne fremme et længere arbejdsliv ved at tilpasse pensionsalderen, arbejdslivets længde, pensionsbidragssatserne eller pensionsydelserne automatisk, således at de afspejler en højere forventet levealder. Pensionssystemerne kunne også gøres mere tilstrækkelige og bæredygtige, hvis mulighederne for **tidlig pensionering** begrænses til objektivt set berettigede tilfælde, og hvis der indføres en generel ret til at arbejde ud over pensionsalderen og fleksible pensionsordninger.

Hvis pensionssystemerne skal blive mere tidssvarende, skal der ved en omlægning ses nøje på **omfordelingen og retfærdigheden** i pensionssystemerne. Dette kunne bl.a. indebære at se på faktorer som den stigende demografiske byrde for kommende generationer, en rimelig behandling af arbejdstagere, som starter på arbejdsmarkedet i en tidlig alder, omfordelingskapaciteten på tværs af indkomstgrupper, beskyttelse af familierelaterede karriereafbrydelser og udfasning af særlige pensionsordninger.

De personer, som ikke vil være i stand til at forlænge arbejdslivet, bør også fremover have adgang til en pension, som gør det muligt at opretholde en værdig levestandard i alderdommen. Dette kunne ske bl.a. ved pensionspoints, minimumspensioner, pensioner baseret på bopæl og social bistand, der er rettet mod, eller som også er tilgængelig for ældre.

Hvis man sikrer, at pensionssystemerne omfatter forskellige former for økonomisk aktivitet, f.eks. ved at **udvide adgangen** til dem til flere typer arbejdstagere og selvstændige, vil det bidrage til at sikre deres tilstrækkelighed, til at sikre bidragsgrundlaget og til at mindske

[25] Hvert tredje år offentliggør Rådet og Kommission en fælles rapport om aldring og rapporten om pensioners tilstrækkelighed (næste udgaver offentliggøres i 2021).

[26] Ældrekvoten anvendes her som forholdet mellem antallet af personer på 65 og derover og antallet af personer mellem 20 og 64. Værdien udtrykkes pr. 100 personer i den erhvervsdygtige alder (15-64).

[27] Kilde: Eurostats onlinetabel proj_19np og beregninger foretaget af Kommissionens Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik. Yderligere oplysninger findes her.

ulighederne på arbejdsmarkedet. Eftersom ændringer i økonomien og arbejdslivet kan påvirke bidragsgrundlaget, kan medlemsstaterne blive nødt til at overveje, hvordan deres sociale beskyttelsessystemer skal finansieres.

Borgerne skal oplyses bedre om, hvad deres pensionsrettigheder er. Sikre og omkostningseffektive **supplerende pensioner** af høj kvalitet, bl.a. det paneuropæiske personlige pensionsprodukt (PEPP)[28], som supplerer lovpligtige pensionsordninger, kan udgøre yderligere pensionsopsparinger. Ved udarbejdelsen af politikker, der skal fremme og anspore til at deltage i supplerende pensionsordninger, bør der ses på de finanspolitiske omkostninger og omfordelingseffekten, og det bør tilstræbes at skabe ligevægt mellem en bred og inklusiv dækning og beskyttelse mod følgerne af markedsvolatiliteten på den ene side og omkostningseffektivitet på den anden.

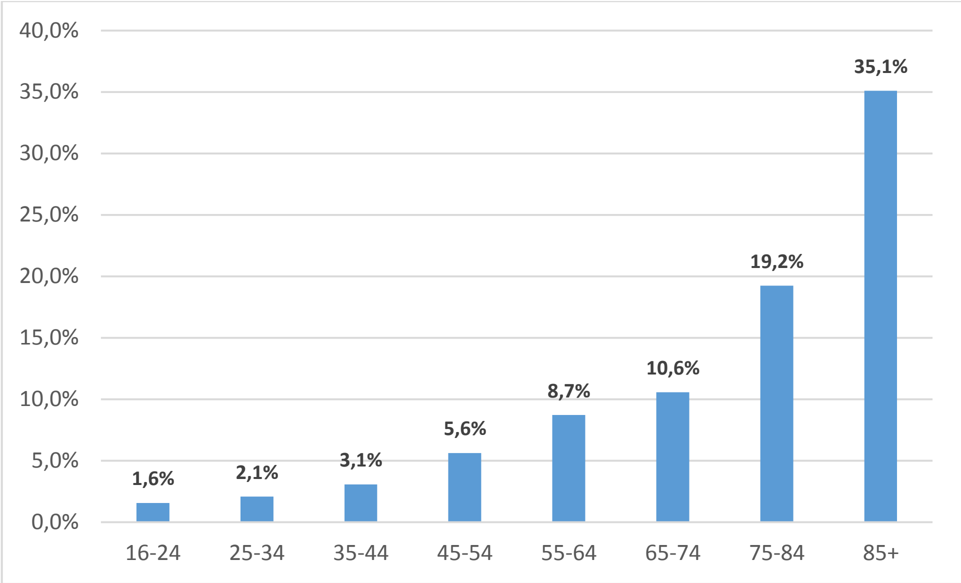
6. *Hvordan kan man understøtte ældres deltagelse i frivilligt arbejde og læring på tværs af generationer, også på tværs af grænser, så man fremmer videndeling og aktivt medborgerskab? Hvilken rolle kan en digital platform eller andre initiativer på EU-plan spille, og hvem skulle sådanne initiativer henvende sig til? Hvordan kan unges frivillige arbejde sammen med og til gavn for ældre kombineres i initiativer på tværs af generationer?*
7. *Hvilke tjenester og vilkår skal være til stede eller skal forbedres for at sikre, at ældre forbliver uafhængige, bevarer deres rettigheder og kan deltage i samfundet?*
8. *Hvordan kan EU hjælpe sårbare ældre, som ikke er i stand til at beskytte deres egne finansielle og personlige interesser, navnlig i situationer, hvor flere lande er involveret?*
9. *Hvordan kan EU støtte medlemsstaternes bestræbelser på at skabe mere retfærdige sociale beskyttelsessystemer på tværs af generationer, køn, alder og indkomstgrupper og samtidig sikre, at systemerne hænger sammen økonomisk?*
10. *Hvordan kan risikoen for fattigdom blandt ældre begrænses og tackles?*
11. *Hvordan sikrer vi tilstrækkelige pensioner til dem (primært kvinder), der i løbet af deres arbejdsliv bruger lange perioder på ulønnet arbejde (ofte pleje af andre)?*
12. *Hvilken rolle kan supplerende pensioner spille med hensyn til at sikre tilstrækkelige pensionsindtægter? Hvordan kan de udrulles i hele EU, og hvilken rolle spiller EU i den forbindelse?*

5. Opfyldelse af en aldrende befolknings stigende behov

Uanset at flere forventes at leve længere ved godt helbred, stiger risikoen for sygdomme eller handicap, i takt med at man bliver ældre. Mange ældre bliver gradvist mere skrøbelige og afhængige af **langtidspleje**.

[28] PEPP er en frivillig personlig pensionsordning, som skal indføres i 2022, og som vil give forbrugerne et nyt paneuropæisk produkt, hvorved de kan spare op til pension. Jf. Rådets forordning (EU) 2019/1238 af 20. juni 2019.

Figur 1. I EU stiger graden af, hvor afhængige ældre føler sig[29], med alderen, 2015-2019



Kilde: Beregning foretaget af Kommissionens Generaldirektorat for Økonomiske og Finansielle Anliggender baseret på Eurostats onlinedatatabel hlth_silc_06.

Sundhedsfremme og sygdomsforebyggelse i form af sund levevis, sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen samt et aktivt socialt liv kan være med til at begrænse eller udskyde sådanne problemer. Understøttende politikker såsom byfornyelse, nyt liv i landområder og gode adgangsforhold i bygninger og transportmidler kan gøre livet lettere, især for personer med begrænset førlighed.

Selv om sådanne politikker kan bidrage til at mindske den generelle udfordring, vil aldring og levetid uvægerligt føre til en strukturel stigning i den overordnede efterspørgsel efter sundhedspleje og langtidsplejeydelser[30]. Dette forhold forværres i visse fjerntliggende regioner og landdistrikter, som typisk har vanskeligt ved at sikre de nødvendige sociale ydelser af en tilstrækkelig kvalitet.

Den måde, hvorpå samfundet forbereder sig på aldring, skal handle om mere end økonomiske spørgsmål og tjenester af høj kvalitet til overkommelige priser. Vi bliver nødt til at tænke over, hvordan generationerne lever sammen. Et problem er den øgede risiko for **ensomhed og social isolation** blandt både yngre og ældre, som mange oplever, ikke mindst under covid-19-pandemien. Selv om det er mindre synligt, er det noget, der har en reel indvirkning på økonomien, det sociale system og sundhedssystemet, og som fortjener de politiske beslutningstageres opmærksomhed.

---

[29] Bemærk: Afhængighedsgraden beregnes som et femårigt gennemsnit af, hvilke langvarige alvorlige begrænsninger i de sædvanlige aktiviteter de enkelte personer selv føler, de har som følge af helbredsproblemer.

[30] Princip 16 og 18 i den europæiske søjle for sociale rettigheder handler om "retten til rettidig adgang til prismæssigt overkommelige forebyggende og helbredende sundhedsydelser af høj kvalitet" og "retten til prismæssigt overkommelig langtidspleje af høj kvalitet, herunder hjemmepleje og lokalsamfundsbaserede tjenesteydelser".

5.1. *Opfyldelse af den aldrende befolknings behov for sundhedspleje og langtidspleje*

Der vil som følge af demografiske ændringer være flere ældre patienter, der lider af kroniske sygdomme og i mange tilfælde flere forskellige sygdomme. Næsten halvdelen af personer på 65 år eller derover oplever at have et handicap eller en langvarig aktivitetsbegrænsning. Derudover forekommer følgerne af klimaændringer, naturkatastrofer, miljøforringelser og miljøforurening i særlig høj grad at ramme ældre personers helbred. Dette øger behovet for **sundhedspleje** og andre pleje- eller hjælpeydelser.

Selv om sundheds- og langtidsplejesystemerne skal kunne klare den øgede efterspørgsel, er det forskellige problemer, der kendetegner dem med hensyn til arbejdsstyrken, den sociale beskyttelses dækning eller kvalitetsstandarder.

En vidtgående politisk indsats kan omfatte investering i kvalitetsydelser og infrastruktur samt i forskning og innovation inden for sundhedspleje, sikring af adgang til sundhedspleje, tilbud om attraktive arbejdsvilkår for at afhjælpe personalemanglen og øget effektivisering ved hjælp af innovative teknologier. Teknologiske fremskridt gør det muligt at yde visse tjenester og behandlinger på andre måder end på hospitaler. Generel tilvejebringelse af ambulant og lokal **plejeinfrastruktur** giver ikke blot bedre sundhedspleje og social pleje, men kan også give ældre mulighed for at deltage i sociale og andre aktiviteter, der fremmer trivslen.

Der kan potentielt skabes 8 millioner job i sundheds- og socialsektoren i de kommende 10 år. Dette vil kræve flere specialister og opkvalificering og omskoling af arbejdstagere, hvilket bl.a. behandles i den pagt for færdigheder, der blev lanceret i november 2020. Der kan også gøres brug af **personalemobilitet på tværs af grænser** til at afhjælpe manglen på sundhedspersonale. I 2018 tegnede EU-borgere, der arbejder i en anden medlemsstat end deres egen sig for næsten 5 % af arbejdstyrken inden for sundheds- og langtidspleje, mens indvandrere fra lande uden for EU tegnede sig for næsten 9,1 %[31]. Ved at integrere hensynet til sundheds- og langtidspleje i de eksisterende kanaler for lovlig indvandring kunne de færdigheder, indvandrere i EU har, måske også udnyttes bedre.

Antallet af personer, der potentielt får brug for **langtidspleje**, forventes at stige fra 19,5 millioner i 2016 til 23,6 millioner i 2030 og 30,5 millioner i 2050 i EU-27[32]. Det er ikke længere holdbart at satse på uformelle plejere, da det bliver sværere og sværere at få hjælp fra familiemedlemmer, fordi familierne har færre børn, de bor længere væk fra hinanden, og kvinderne er mere aktive på arbejdsmarkedet.

Medlemsstaterne står over for de samme problemer med hensyn til langtidspleje, bl.a. at sikre **adgang** til langtidspleje af **god kvalitet** og til **overkommelige priser** samt tilstrækkelig **arbejdskraft**. Mange med behov for pleje har ikke adgang til den, fordi udbuddet er utilstrækkeligt, omkostningerne for store, og de ikke nyder godt af social beskyttelse eller en forsikring, som gør det prismæssigt overkommeligt for dem. Uden tilstrækkelig social beskyttelse kan behovet for langtidspleje betyde, at den enkelte ender i fattigdom. Denne risiko skal sammenholdes med ønsket om systemer, der finanspolitisk set er holdbare i et aldrende samfund.

---

[31] JRC, *Health care and long-term care workforce: Demographic challenges and potential contribution of migration and digital technology*, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121698.

[32] Fremskrivninger fra 2018-rapporten om aldring.

Langtidspleje af ordentlig **kvalitet** er vigtig for at sikre personlig værdighed, valgmuligheder og trivsel og for at undgå unødvendige hospitalsindlæggelser. Der er i dag forskellige standarder for og fortolkninger af kvalitet i EU, og medlemsstaterne er på forskellige stadier af kvalitetssikringen. Det er vigtigt at være opmærksom på, at der er forskellige måder at levere langtidspleje af høj kvalitet på. Et udbud af tjenesteydelser i lokalsamfundet til ældre med behov for langtidspleje, herunder dem med handicap, kan fremme deres ret til at leve uafhængigt i samfundet, så længe det er muligt. Tjenesteydelser i hjemmet eller andre tjenester kan på den anden side sikre et udbud af plejeydelser, der overstiger de muligheder, lokalsamfundet kan tilbyde.

Det er grundet lave lønninger og krævende arbejdsvilkår vanskeligt at rekruttere og fastholde kvalificeret **arbejdskraft** inden for langtidspleje. Dette lægger ekstra pres på uformelle plejere — ofte kvinder — der kæmper hårdt for at få plejen og det betalte arbejde til at gå op i en højere enhed, hvilket ofte har samfundsmæssige omkostninger, da det bl.a. kan gå ud over helbredet og trivslen, nedsætte deltagelsen i arbejdsmarkedet og resultere i lavere indkomst.

Som understreget i meddelelsen om et stærkt socialt Europa for retfærdig omstilling[33] skal indførelsen af **robuste systemer for langtidspleje** forbedre adgangen til god langtidspleje til overkommelige priser og dermed sikre et værdigt liv i alderdommen og styrke jobmulighederne i plejeøkonomien. En fælles rapport fra Europa-Kommissionen og Udvalget for Social Beskyttelse, som offentliggøres i 2021, skal belyse de forskellige systemer for langtidspleje i EU samt følgerne af covid-19-pandemien.

En generel indførelse af **social og teknologisk innovation**, f.eks. e-sundhed, mobile sundhedsløsninger, telepleje, integreret pleje eller mulighed for at blive boende i hjemmet, kunne gøre sundheds- og langtidsplejesystemerne langt mere effektive. Modeller for fjernovervågning i forbindelse med sundhedspleje, især dem, der omfatter patienter og familiemedlemmer i plejegruppen, har vist sig at have klare fordele for patienter med kroniske sygdomme[34].

Gennem et tæt samarbejde og udveksling af oplysninger mellem fagfolk, patienter og deres plejere (herunder uformelle plejere) kan man sikre en **helhedsorienteret pleje**, som kan begrænse de stigende udgifter til sundhedspleje og social pleje og samtidig bidrage til, at ældre kan forblive uafhængige i længere tid og øge deres trivsel.

Sociale virksomheder og nonprofitorganisationer (især gensidige selskaber) benyttes i stigende grad til at levere sundhedsydelser og sociale ydelser, også til ældre. De kan være effektive grundet deres lokale rødder og lokalkendskab og deres klare sociale mål.

EU støtter medlemsstaternes bestræbelser på at gøre fremskridt med langsigtede plejesystemer og reformer ved analysearbejde, gensidige udvekslinger, politisk vejledning og EU-støtte. Udfordringerne ved langtidspleje og sundhedspleje afspejles også i det europæiske semester. EU fremmer koordineringen af de nationale sociale sikringssystemer, således at de rettigheder, man har som person, når man flytter rundt i Europa, beskyttes, bl.a. adgangen til

[33] COM(2020) 14 final af 14.1.2020.
[34] *Transforming the future of ageing*, SAPEA (2019) https://www.sapea.info/wp-content/uploads/tfa-report.pdf.

ydelser i forbindelse med behov for langtidspleje[35]. Der er flere initiativer, der skal bidrage til at forbedre situationen for uformelle plejere og sikre tilstrækkelig betaling i sektoren, f.eks. direktivet om balance mellem arbejdsliv og privatliv og forslaget til et direktiv om passende mindstelønninger[36]. Analysen af pandemiens virkninger på langtidsplejen[37] og vejledningen om, hvordan pandemien skal håndteres i langtidsplejemiljøet[38], belyser de strukturelle svagheder i forbindelse med covid-19.

5.2. Mobilitet, konnektivitet og tilgængelighed

Aldrende samfund i Europa er en demografisk udvikling, der sandsynligvis vil påvirke **mobilitetsmønstrene** i fremtiden. Udbydere af offentlig transport bliver nødt til at tilpasse sig til det stigende antal passagerer med handicap eller nedsat førlighed og investere i intelligent transportinfrastruktur og køretøjer med gode adgangsforhold. Eftersom kvinder udgør den største del af den ældre befolkning, bør der i forbindelse med mobilitet måske fokuseres på de særlige behov, kvinder har for så vidt angår rejsetidspunkt og -formål, ruter, transportafstand og sikkerhed.

Automatiseringen og digitaliseringen af transporten kan bidrage til at nedbringe antallet af ulykker, forbedre rejse- og transportaktiviteter, fremme brugen af forskellige transportformer, reducere energiforbruget og forureningen og optimere brugen af ressourcer og infrastruktur. De kan dog også gøre det lidt vanskeligt for ældre, der ikke har de digitale færdigheder, eller som kun har begrænset internetadgang. Det er udfordringer, der især gælder ældre i landdistrikterne.

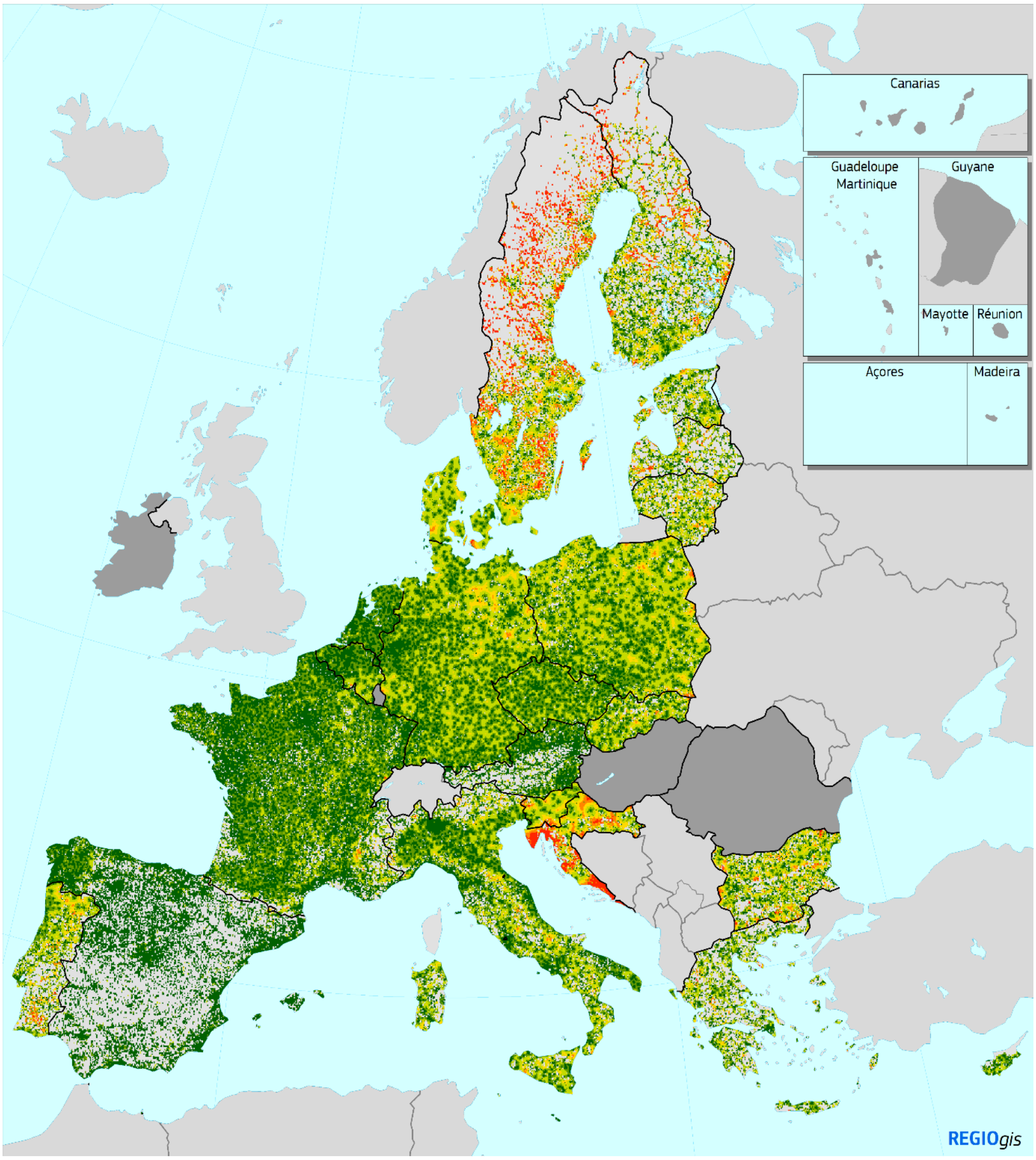
Der skal ved tilrettelæggelsen af **byinfrastruktur og tjenester** tages højde for, at ældre har forskellige behov og kapaciteter. I mange byer tages der allerede hensyn til sundhed, ligestilling mellem kønnene og andre forhold i mobilitetsplanerne. Tilgængelighed bidrager til social inklusion. Ved at tilpasse hjemmets indretning og skabe "intelligente hjem" med følere og automatiserede systemer til elektriske apparater, lys og varme, kan man skabe større sikkerhed for ældre, der bor alene, og øge produkters varighed og genbrugelighed.

5.3. Territoriale forskelle på adgangen til pleje og tjenester

Selv om der i de fleste EU-lande er universel dækning af en række centrale sundhedsydelser, er der betydelig forskel på, hvilket udvalg af tjenester landene har, og i hvilken grad omkostningerne hertil dækkes. Effektiv adgang til pleje kan være begrænset af økonomiske årsager, personalemangel, lange ventetider og uforholdsmæssig lang rejsetid til den nærmeste sundhedsfacilitet. Nogle medlemsstater har konstateret, at **adgang til sundhedspleje** i landdistrikter og randområder er et problem. Disse områder kaldes "lægeørkener"[39]. De regionale forskelle på adgangen til sundhedspleje er blevet endnu større under covid-19-pandemien. Dette gælder også adgangen til langtidsplejetjenester og -infrastruktur.

Kort 2. Transporttid til nærmeste sundhedsfacilitet

[35] Forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004.
[36] Direktiv (EU) 2019/1158 af 20. juni 2019 og COM(2020) 682 final af 28.10.2020.
[37] En fælles rapport fra Europa-Kommissionen og Udvalget for Social Beskyttelse, som offentliggøres i 2021.
[38] https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/surveillance-COVID-19-long-term-care-facilities-EU-EEA.
[39] Kilde: Eurostats onlinetabel: hlth_silc_21. Se også kortet over sundhedsfaciliteter i EU.



Transporttid til nærmeste sundhedsfacilitet

Minutter

- <5
- 5 - 10
- 10 - 20
- 20 - 30
- 30 - 40
- > 40
- Ubeboede områder
- Ingen data

Kilder:
Eurostat baseret på officielle nationale datakilder

0 500 Km

Teknologi kan bidrage til at forbedre adgangen til sundhedspleje for ældre i fjerntliggende områder. **Digitale løsninger** spiller en vigtig rolle for at få manglerne udbedret og bliver stadig mere udbredte, f.eks. fjernkonsultation. Dette kræver, at der gives oplæring og støtte i brugen af sådanne værktøjer.

En lav befolkningstæthed gør det vanskeligt for kommuner i landdistrikterne at tilbyde omkostningseffektiv, regelmæssig og bekvem offentlig **transport**, som også er tilgængelig og økonomisk overkommelig for ældre. Hvis lokale faciliteter såsom butikker, banker, sundhedsfaciliteter osv. lukker, skal folk rejse længere for at få adgang til sådanne ydelser, hvilket risikerer at ramme ældre i landdistrikter hårdest. Innovative, lokale og måske mobile tjenester kan bidrage til at afhjælpe manglerne og bevare adgangen til tjenester i tyndtbefolkede områder.

Tekstboks 2. Alle generationers behov skal tilgodeses

Et af de største spørgsmål i debatten om, hvordan man skal håndtere aldring, er, hvordan man sikrer retfærdighed på tværs af generationerne. Udfordringen består i at fastholde den rette grad af social beskyttelse, uden at det fører til en uforholdsmæssig stor byrde for den del af befolkningen, der er i den erhvervsaktive alder. Det er den del, som bliver mindre og mindre, og hvis bidrag er den største kilde til de sociale systemers finansiering. Der kan skabes nye muligheder ved at omlægge skattebyrden fra arbejde til forurening, sådan som det foreslås i den europæiske grønne pagt. Hvis der ikke sker yderligere reformer, vil den stigende diversitet i arbejdsmarkedet betyde, at der er færre personer, som er omfattet af og bidrager til socialbeskyttelsessystemerne.

Der skal holdes nøje øje med, at de offentlige finanser er holdbare, især i lande med stor offentlig gæld. I øjeblikket tegner de samlede omkostninger til alderdomsrelaterede offentlige udgifter sig for mere end 25 % af BNP i EU samlet set. I *2018-rapporten om aldring* forventedes disse omkostninger i 2070 at været steget med 1,1 procentpoint med en stigning på 3 procentpoint eller mere i 11 medlemsstater. Stigningen skyldes især udgifter til langtidspleje og sundhedspleje i overensstemmelse med behovet for at opfylde en aldrende befolknings behov tilstrækkeligt. Bekæmpelsen af covid-19 og de økonomiske konsekvenser af nedlukningen har derudover skabt yderligere vanskeligheder.

I praksis kan stigningen i aldersrelaterede udgifter dog vise sig at blive endnu større, f.eks. hvis tidligere pensionsreformer omgøres, eller der vedtages nye reformer, som øger udgifterne. På sundheds- og langtidsplejeområdet kan teknologiske fremskridt bidrage til at forbedre ydelsernes kvalitet, men de kan også føre til højere udgifter. Bedre adgang til prismæssigt overkommelig langtidspleje kan ligeledes kræve yderligere offentlig finansiering.

Finanspolitisk holdbarhed og tilstrækkelighed er to sider af samme sag, da Europa i høj grad ønsker at fastholde høje sociale standarder. Politiske foranstaltninger kan bidrage til at forene social og finanspolitisk bæredygtighed ved at forlænge arbejdslivet, gentænke socialbeskyttelsessystemerne og øge deres dækning.

5.4. Solidaritet mellem generationerne skal skabe større trivsel

Den stigende andel af ældre kan betyde, at der skal være politikker til at tackle sociale og følelsesmæssige behov, som f.eks. sikkerhed og socialt samvær. Socialt samvær begrænses af

det forhold, at forskellige aldersgrupper ofte finder sammen i forskellige kvarterer og områder, alt efter hvilket boligbehov de har på et givent stadium i deres liv. Unge studerende søger ofte mod bycentrene, unge familier til forstæderne og ældre til mindre tætbefolkede områder i større afstand fra bycentrum. Disse aldersbetingede mønstre[40] kan have konsekvenser for **samhørigheden mellem generationerne**.

Det skønnes, at omkring 30 millioner voksne i EU ofte føler sig **ensomme**[41]. Ensomhed berører alle aldersgrupper. Faktorer som f.eks. dårligt helbred, vanskelige økonomiske forhold og det at bo alene er forbundet med en højere grad af ensomhed.

Covid-19-krisen har understreget den generelle betydning af **mental sundhed**. Nedlukningerne har haft stor betydning for meget gamle og skrøbelige personer på plejehjem, som ofte ikke har adgang — eller færdighederne — til at benytte elektronisk kommunikation. Investeringer i digitale færdigheder, udvikling af lokalsamfundet og samhørighed på tværs af generationer kan bidrage til, at den mentale sundhed og trivslen ikke lider skade, og at ulighederne mindskes.

Ældre ved godt helbred kan ofte bidrage væsentligt til at skabe social og økonomisk værdi i vores samfund. Hvis ældre ikke udnytter deres kognitive færdigheder, er det ikke kun til skade for deres mentale og fysiske sundhed og trivsel, men også en forspildt mulighed for samfundet.

Der er en ny, men stigende tendens til at indrette **boliger til flere generationer**, nogle gange i form af andelsboligforeninger. Det kan bidrage til, at ældre har selskab, at færdigheder og viden videregives til yngre, og at alle nyder godt af værdifuldt socialt samvær.

13. *Hvordan kan EU støtte medlemsstaternes bestræbelser på at forene behovet for tilstrækkelig sundheds- og langtidspleje og ønsket om finanspolitisk og økonomisk bæredygtighed?*
14. *Hvordan kan EU hjælpe medlemsstaterne med at tackle de fælles udfordringer, langtidspleje giver? Hvilke mål og foranstaltninger bør forfølges gennem en EU-politikramme, der skal tackle udfordringer såsom tilgængelighed, kvalitet, overkommelige priser og arbejdsvilkår? Hvilke hensyn skal der tages til tyndtbefolkede områder?*
15. *Hvordan kan ældre høste fordelene ved en digitalisering af mobilitet og sundhedsydelser? Hvordan kan man forbedre ældres adgang til offentlig transport og gøre den billigere og mere sikker for dem, især i landdistrikterne og de afsidesliggende områder?*
16. *Er vi i vores politikudformning tilstrækkeligt bevidste om årsagerne til og konsekvenserne af ensomhed? Hvilke skridt kan der tages for at forhindre ensomhed og social isolation blandt ældre? Hvilken støtte kan EU give?*

[40] JRC, *Demographic landscape of EU territories — challenges and opportunities in diversely ageing regions*, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC123046.

[41] JRC, Policy brief: *Loneliness – an unequally shared burden in Europe*, 2019.

17. Hvilken rolle kan boliger for flere generationer spille i planlægningen af byer og landdistrikter med hensyn til at tackle udfordringerne ved en aldrende befolkning? Hvordan kan det udnyttes bedre?

6. Fremtidsudsigter

Aldring og de vanskeligheder og muligheder, det indebærer, er til stede hele livet igennem, men vores perspektiv ændrer sig. Mange unge finder det vanskeligt at komme ind på arbejdsmarkedet, og den aktuelle covid-19-krise har forværret situationen. På længere sigt vil udsigten for de unge til, at de kan forvente at leve længere end deres bedsteforældres generation, nok præge mange af de valg, de træffer, bl.a. vedrørende uddannelse, arbejdsliv og karriereafbrydelser. Dette har igen konsekvenser for deres helbred samt deres økonomiske og samfundsmæssige position. Samtidig yder dagens generation af ældre de bidrag og har de behov og forventninger, der kendetegner deres tid. De er alle del af et samfund og en økonomi, som skal sikre velstand, succes og velfærd for samtlige medlemmer. Det er derfor både et personligt og et kollektivt ansvar at tackle de vanskeligheder og udnytte de muligheder, der er forbundet med at blive ældre.

Som drøftet i denne grønbog er der mange måder, hvorpå man kan forhindre eller begrænse de negative konsekvenser af vores aldrende samfund. De omfatter fremme af en sund og aktiv alderdom, mere robuste sundheds- og plejesystemer, større effektivitet på arbejdsmarkedet, modernisering af den sociale beskyttelse, fremme af lovlig migration og integration som led i en ny politiksammensætning og generelt større produktivitet og effektivitet.

EU kan klare opgaven med ældres og unges opbakning, idet man kan fremme solidariteten og ansvarsfølelsen mellem generationerne med de rette politikker og samtidig føre an i udviklingen af et understøttende og dynamisk samfund.

Genopretnings- og resiliensfaciliteten, som er det vigtigste genopretningsinstrument i NextGenerationEU, skal hjælpe medlemsstaterne med opgaven og sætte dem i stand til at øge deres økonomiske vækstpotentiale, beskæftigelsen og den økonomiske og sociale modstandsdygtighed i deres vej ud af krisen. NextGenerationEU er samtidig et middel til at skabe støtte og retfærdighed mellem de forskellige generationer og gøre det lettere at sikre en bæredygtig økonomisk genopretning på mellemlang og lang sigt, som skal komme de næste generationer til gode, ved en kombination af medlemsstaternes ambitiøse reformer og investeringer.

Det at blive ældre handler dog ikke kun om at fastholde væksten og velfærdsstaten. Det handler også om vores samfund som helhed og om, hvordan vi interagerer på tværs af generationer. Sideløbende med den politiske reaktion på de samfundsøkonomiske konsekvenser af et aldrende samfund, bliver vi nødt til at drøfte, hvordan vi sikrer, at alle kan deltage i samfundet. Dette forudsætter, at både unge og ældre deltager i debatten.

Når alt kommer til alt, handler debatten om, hvilke politikker der skal til for at håndtere de vanskeligheder og muligheder, der er forbundet med alderdommen, både her og nu og på lidt længere sigt. Dette forudsætter, at man gør sig nye overvejelser om, hvilke konsekvenser og alternative muligheder der er forbundet med denne demografiske omstilling i EU, og hvilke

konsekvenser det har for Europas rolle i verden. En sådan nytænkning kunne ligge til grund for debatten og støtte langsigtede bæredygtige politiske valg til gavn for alle aldersgrupper.

SÅDAN KAN DU DELTAGE I HØRINGEN

Med denne grønbog indledes en offentlig høring på 12 uger. Kommissionen vil tage alle bidrag i betragtning i det videre arbejde og give feedback om resultaterne. Du opfordres til at indsende dit bidrag ved hjælp af det elektroniske skema, som findes på følgende adresse: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12722-Green-Paper-on-Ageing.

Den videre behandling af dine holdninger bliver lettere, hvis det elektroniske skema benyttes. Du kan dog også indsende et skriftligt bidrag til følgende adresse:

Green paper on ageing
SG.E.3
BERL 06/270
Europa-Kommissionen
1049 Bruxelles/Brussel
Belgien